

# 2009年度の取組み経過と2010年度活動方針

## 一、第6回総会以降の取組み経過と到達点

### 1. はじめに

1980年代以降、世界を席卷した「小さな政府」を掲げた新自由主義は、「市場の失敗」による世界的な金融・経済危機を招いた。また、実体経済への深刻な影響は、賃金の低下と雇用の悪化とともに、消費の低迷による「負の連鎖」へと発展している。

2008年9月24日に発足した麻生政権は、世界的な金融・経済危機を背景に解散・総選挙を回避する「政局よりも政策」を主張し、景気対策として4度の予算編成を行ってきた。

しかし、労働者の雇用不安や生活不安に切れぬまま、自公連立政権の限界を露呈し、2009年7月21日、「経済は明るい兆しが見え始めているものの、なお危機を脱したとはいえ、未来に向かって安心と活力ある社会を責任を持って実現するため国民の信を問う」と表明し衆議院を解散した。

自公連立政権の継続か、民主党を中心とする政権交代かを最大の争点に8月18日公示、30日投票で行われた第45回衆議院議員選挙は、格差社会に象徴される小泉政権がもたらした社会的不公平を改善することなく、安倍・福田総理の二代にわたる政権放棄と、解散を引き延ばしてきた麻生政権に対する国民の不満が頂点に達し、定数480議席の64%となる308議席を獲得した民主党の圧勝となった。そして、選挙を通じて政権選択が問われる民主主義の常道が戦後始めて実現し、民主党を中心とする政権が誕生した。

一方、市民生活の質を確保し、企業が有効に活動するための基盤でもある公共サービスは、小泉政権以降継続されてきた構造改革路線により、二極化と格差社会の進行による質の劣化そして地域間の公平性の喪失などその基盤が動揺し、極限を超える格差拡大と貧困の増加に対応しきれない極めて深刻な状況にある。暮らしを支え、バックアップする、市民ニーズに基づく公共サービスを市民の参加により構築する良質な公共サービスの実現は喫緊の課題である。

公務労協は、公務公共サービスに従事する労働組合としての社会的責任と役割を果たすとともに、政府・公務員そして公共サービスに対する国民の信頼回復をはかることを基本的な立場として、第一に格差是正を中心としてすべての公共サービス労働者の生活改善をはかること、第二に良質な公共サービスの実現に向け、そのあり方を再構築すること、第三に公務員制度の抜本改革と公務における労使・労働関係の改革を推進すること、第四にこれらの取組みを通じて組織の強化・拡大をはかることを柱に、「良い社会をつくる公共サービスキャンペーン」、「総人件費削減、行政改革・独立行政法人改革への対応」、「地方

分権改革・国の出先機関の見直し等への対応」、「公務員制度改革、労働基本権確立の取組み」、「新たな高齢雇用施策の確立」等の諸課題への取組みを進めた。

## 2. 良い社会をつくる公共サービスキャンペーン

2004年11月に開催した「国民生活の安定・安心を支える良質な公共サービス確立を求めるキャンペーン開始宣言集会」以降、「公共」の再構築をめざすとともに、日本社会のあるべき姿を問う立場から取り組んできた良い社会をつくる公共サービスキャンペーンについて、2009年度は、第169通常国会期及び第170臨時国会期における取組みの到達点等を踏まえ、第171通常国会における公共サービス基本法の制定に向けて、民主党による院内対応とそれに連携した院外における宣伝活動をキャンペーン活動と位置付け、2～6月をキャンペーン活動期間に設定し連合と連携した取組みを進めた。具体的には、25都府県において、地方連合会との連携と民主党国会議員の参加を基本とする春季生活闘争の諸集会等と連動した「公共サービス基本法の制定を求める地方集会」を開催するとともに、地域におけるチラシ・ビラ配布行動を実施した。また、地方における取組みの集約点として当初予定した「公共サービス基本法の制定を求める中央集会」を、5月13日の公共サービス基本法成立を踏まえ、「公共サービス基本法の成立を確認する集い」に集会趣旨を変更して6月19日に開催した。さらに、社会的な宣伝等をはかるため、5月20日に朝日新聞、22日に毎日新聞に「公共サービス基本法で政策転換を実現しよう」と題する広告を掲載した。

現下の深刻な経済・雇用情勢に対し、2008年度第二次補正予算(事業規模27兆円、財政支出6兆円)、2009年度当初予算(景気対策として事業規模37兆円、財政支出4兆円)の審議等が最優先された第171通常国会期の院内における対応は、4月以降、原口一博衆議院議員を中心とする民主党と他党との間の協議により、法案の取扱いが焦点化した。とくに与党との関係において、法律の成立を前提とした内容の補強・修正が課題となり、総務委員会の筆頭理事間での断続的な協議が4月下旬まで続けられた。そして、4月28日の衆議院総務委員会において、民主党、社民党、国民新党、自民党、公明党の共同提案により質疑省略・全会派賛成のもと、同日の衆議院本会議における採択を踏まえ、参議院に送付され、5月13日に公共サービス基本法が成立した。

公共サービス基本法の成立を受けた5月27日、官房長官に対し、「公共サービスの再構築と拡充及び雇用・貧困対策に関する要請について」を提出し、政府に対し基本法の趣旨に沿った具体的施策の実現等を求めた。これに対し、河村官房長官は、「公共サービス基本法の成立は当然承知している。格差社会の問題について、具体的にどう力を注ぐかが課題であると思っている。要請内容は持ち帰って検討する。また、関係府省にも要請内容を伝える」と答えた。

公共サービス基本法の成立は、2004年秋以降の公共サービスキャンペーン活動における成果と到達点として、重要かつ大きな意義を有するものである。しかし、同法はあくまで理念法であり、基本法が規定する理念の具体化に係る政策の実現を喫緊の課題として、「国民生活の安定・安心を支える良質な公共サービスを確立する」という目標に向け、更なる活動の強化が求められるところである。

### 3. 総人件費削減、行政改革・独立行政法人改革等への対応

#### (1) 2010年度配置転換に係る対応

「国の行政機関の定員の純減について」及び「国家公務員の配置転換、採用抑制等に関する全体計画」（2006. 6. 30閣議決定）に基づく2010年度の配置転換実施計画について、2009年3月3日、国家公務員雇用調整本部との交渉を実施した。

交渉は、2009年度の目標678人に対し内定が705人となったことを踏まえ、2010年度において352人を配転目標数とすることが明らかにされたことに対して、①地方分権改革の工程表及び大胆な行政改革の工程表の検討状況と府省間配置転換への影響、②4年度目の目標数が少なくなった理由、③多様な選択肢を提供する観点から受入れ府省が半減したのは問題等について雇用調整本部側の見解を質した。

これに対し雇用調整本部側は、①地方分権改革は府省間配転に影響が及ぶかどうか見極めていきたい、行政改革の工程表についての関係は承知していない、②配転数の減少は自己都合退職者が多かったことによる、③受入れ府省が減ったのは配転数が減ったことや定員査定の事情によるものとの見解を示した。

2010年度を最終年度とする配置転換は、実施計画の策定により終了するものではなく、配転後のフォローアップを含め、政府の責任として雇用と処遇を確保させることを基本に、節々における交渉・協議等、当該構成組織と連携した取組みを引き続き強化していかなければならない。

#### (2) 独立行政法人整理合理化計画と具体化に係る対応

2007年12月24日に閣議決定された独立行政法人整理合理化計画（廃止・民営化等6法人、統合対象16法人、非公務員化2法人、事務・事業の見直し222項目等）の具体化に対して、引き続き、行政減量・効率化有識者会議委員の逢見連合副事務局長らと連携し、行革・雇用問題対策連絡会議を中心とする対応・対策を進めた。具体的には、①「基本的理念の追求」について、見直し3原則（官から民へ、競争原理、整合性原理）に基づく整理合理化は、独法設置の経過等を見直した理念なき減量策に過ぎないという観点から、改めて、原点に立ち返って基本的な理念を問い直す、②「個別法人見直しへの対応」について、個別法人における廃止、統合、民営化、非公務員化等の具体的課題への対策をはかる、③「雇用確保

策の制度化」について、政府責任に基づく統一的体制による雇用確保策の確立を求めるとし、「基本的理念の追求」と「雇用確保策の制度化」は公務労協としての統一対応を基本に、「個別法人見直しへの対応」は当該構成組織による個別の具体的課題への対策を基礎とすることとした。なお、政府が、独立行政法人整理合理化計画に基づき第169通常国会に提出し継続審議となっていた、①独立行政法人通則法改正法案、②同法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案、③独立行政法人統計センター法の一部を改正する法律案は、2009年7月21日の衆議院解散により廃案となった。

一方、民主党は、第168臨時国会期に「独立行政法人及び特殊法人の廃止、民営化等の推進に関する法律案」を策定したものの、他の野党・会派の賛同が得られず、法案の提出が見送られている状況にある。同法案に関して公務労協が2007年10月12日に実施した要請に基づく個別法人の見直しに係る協議が全く進展しないことについて、極めて重大な問題を残している。独立行政法人改革については、民主党を中心とする政権のもと、歴史的経過や存在意義を踏まえた抜本的見直しを、喫緊かつ重要課題として対応をはかることが求められる。

### (3) 新たな定員合理化計画の策定に係る対応

2009年5月29日の閣僚懇談会において、麻生総理が2010年度以降5年間で2009年度末定員の10%以上の定員合理化計画を策定するよう指示したことを踏まえ、2009年6月25日、総務省行政管理局長との交渉を実施した。

交渉は、①公共サービスのさらなる縮小・切り捨てにつながり、国家公務員の雇用・労働条件の悪化をもたらす新たな定員削減計画を策定しないこと、②事務・事業の効果的で着実な実施と職員のワーク・ライフ・バランスを確保するため、新規採用をはじめ必要な定員を確保すること、③定員削減を目的とする市場化テストや事務・事業のアウトソーシングを行わないこと、④希望者全員の再任用の保障、65歳定年制の実現を柱とする高齢者雇用施策の確立、非常勤職員の雇用・任用制度の改善のため、弾力的な定員管理のあり方の検討作業に着手すること等を申入れ行政管理局側の見解を質した。

これに対し行政管理局側は、①公務員に対する国民の厳しい批判がある中で、新たな行政需要に応じていく必要があり、新たな計画を策定し、スクラップアンドビルドで対応していく必要がある、②再任用や定年延長の問題に対しては、定員合理化計画だけでは解決できない、③定員を削減するために出先機関改革を行っているわけではないが、地方への移管後に残った出先機関についてどうするかという課題があるとの見解を示すにとどまっている。

国の行政機関の定員については、出先機関改革との関係から雇用・労働条件に係る課題としての公務労協の統一的対応と、各府省ごとの構成組織における対応を有機的に連携した対策を引き続き講じていく必要がある。

#### 4. 地方分権改革・国の出先機関の見直し等への対応

2008年11月6日に行われた丹羽地方分権改革推進委員会委員長との会談において、麻生総理が3年後の消費税引上げに向け大胆な行政改革を行うため「国の出先機関の改革を促進するよう」要請したことから、「義務付け・枠付けの見直し」と「国の出先機関の見直し」の二本柱で構成され同年12月8日にまとめられた第2次勧告は、地方分権という理念が大きく変質し、「3万5000人の削減を目指すべき」と勧告本文に明記している等、まず出先機関の統廃合ありきの姿勢でまとめられたものとなった。

2009年3月24日、地方分権改革推進本部において決定された「出先機関改革に係る工程表」は、出先機関改革の今後おおむね3年間の主な工程を定め、①出先機関の事務・権限の見直しと要員規模の精査、②出先機関組織の改革と要員規模のスリム化、③人員の移管等のための人材調整準備本部の設置等について具体的検討を進め、2009年中に閣議決定する「出先機関の改革に関する地方分権推進計画」に盛り込むこととした。また、第2次勧告に明記されていた「地方振興局」「地方工務局」には言及しないなど、麻生政権の政治的不安定さを反映し、具体的方針の決定を先送りしたものとなった。

この間、公務労協は、分権対策委員会を中心として対応に係る協議を行うとともに、2008年11月27日、2009年3月12日に内閣府・地方分権改革推進室交渉を実施した。また、2008年12月24日、鳩山地方分権改革担当大臣に対し、工程表の策定に当たって、①国民生活の安心・安全を支える公共サービスを確保すること、②政府の責任において雇用と労働条件を確保すること、③公務労協及び関係組合と十分な交渉・協議を行い、合意に基づいて作業することなどを申入れ、工程表の本部決定に先立つ3月23日にも大臣交渉を実施し、大臣からは、「分権改革の結果としての出先機関の改革であり、出先機関の改革のための分権ではないというのが私の信念で、職員の雇用にも最大限配慮するし、改革大綱の決定に向けては公務労協の意見を聞いて進めていく」との考えが表明された。

そして、2009年6月3日に人材調整準備本部が発足したことを踏まえ、6月18日、地方分権改革推進室長申入れ・交渉を行い、鳩山地方分権改革担当大臣見解に基づく丁寧な検討と、実務レベルを含めた協議を行うことを確認した。

2008年9月16日、民主党分権調査会会長(玄葉光一郎衆議院議員)は、「霞が関の解体・再編と地域主権の確立」という役員会案において、「霞が関の出先機関である地方整備局・地方農政局・北海道開発局・都道府県労働局・森林管理局・経済産業局など地方支分部局を原則廃止し、国と地方の二重行政を解消する」という考え方を明らかにした。しかし、その後の分権調査会をはじめとした民主党内の議論は、関係議員への対策等により、反対・

慎重論が続出することとなった。そして、役員会案は「霞が関の出先機関である地方支分部局は、原則廃止し、国と地方の二重行政を解消する」と変更され、2009年4月22日に開催された次の内閣において了承された。これに対し公務労協は、7月15日、分権調査会への国の出先機関等に関する要請を実施し、玄葉会長は、①民主党は政権交代をめざしており、新しい国の形を上手に作り直す必要があると考えており、その重要な柱のひとつが地域主権と思っている、②国の出先機関のあり方について、国と地方自治体の役割を含めて総点検する、1年ぐらいかけて検討し、3年かけて実現をめざす、③その際、公務労協、関係組合との十分な協議は民主党も望むところで、色々な形で意見交換をしていきたい、④生首を切るということは当然できないし、どう雇用を確保していくかが大事だと思うとの考えを述べた。

地方分権改革は、本来、住民に身近な公共サービスを基礎自治体が担うという観点とともに、公平なサービスを提供するための補完性の原理を踏まえ、住民参加で必要な公共サービスの決定がなされる仕組みを構築するものでなければならず、行政改革、総人件費改革のための出先機関の統廃合が優先されるものでは断じてない。

また、国の出先機関の見直しは、雇用問題のみならぬ組織問題としての極めて重大な側面を有するという立場から、公務労協全体としての対応をより一層強化していかなければならない。

## 5. 公務員制度改革、労働基本権確立の取組み

第169通常国会において、民主党と与党との間の修正協議により成立した国家公務員制度改革基本法に基づき、国家公務員制度改革推進本部及び事務局が2008年7月に設置され、重要事項について審議するための顧問会議が9月5日、基本法第12条及び附則第2条第1項の規定に基づく措置に関する事項について調査審議するための労使関係制度検討委員会が10月22日に発足した。

そして、これらの体制のもと開始された具体的検討は、2008年9月1日の福田総理の辞任会見以降、解散総選挙に向け政局が流動化するもと、官僚側は政治の混乱に乗じて、内閣人事局を小さくまとめ、幹部人事の一元化をはじめとする霞ヶ関改革の骨抜きを画策する状況が顕著となった。政権が空白化した9月に2回にわたり開催された顧問会議においては、官僚側の意図が露骨にあらわれ、原理原則・あるべき論の必要や労働基本権の検討との整合を求める多数意見が軽視され、内閣人事局の設置を次期通常国会における予算関連法案として、11月に大枠を整理する方向が座長により半ば強行的にまとめられた。

9月24日に発足した麻生政権において新たに就任した甘利公務員制度改革担当大臣のもと、10月14日の第3回顧問会議は、円滑な審議に資するための議論整理を行

うためのワーキンググループを設置し、翌15日以降11月13日までの間に8回の会合を行い、「論点整理に関する報告」をとりまとめた。ワーキンググループには連合総研草野理事長が委員として参加し、意見反映等の対応をはかってきたものの、最終的には代償措置の考え方等について意見書を提出することとなるなど、ここでも官僚側の意図に応えた座長による一方的・強制的運営が問題となった。また、11月14日の第4回顧問会議に対して、委員である高木連合会長は、①労働基本権が制約される現行法制度において、代償措置の中核をなす人事院勧告以前の段階において、使用者である内閣人事局が企画立案等を所管または関与することは、断じて許されない、②公務員人事において公正・中立性を確保する機能について、これを十分かつ具体的さらに専門的な検証もなく移管することは、行政の継続性及び安定性、公正性と中立性に影響を及ぼす、③内閣人事局が担うべき機能や役割等については、少々の検討スケジュールの遅れを改革の後退と評価されることに懸念した拙速な対応をはかるのではなく、国家公務員制度改革基本法に定められた期限のもと、顧問会議全体の合意形成に配慮すべきであるなどの意見書を提出した。しかし、顧問会議は、他の委員が提出した意見書を含め十分・慎重な審議を行わないまま、「論点整理に関する報告」を顧問会議報告として甘利大臣に提出した。

政府は12月2日、第2回国家公務員制度改革推進本部を開催し、①内閣人事局については、平成22年4月の発足を目指し、来年3月の法案提出に向け鋭意作業、②内閣人事局への機能移管については、顧問会議報告を尊重して関係府省等と折衝、③来年1月中を目途に、基本法に掲げる改革事項全体について、いつまでに実現するかを具体的に示した改革の「工程表」を政府として決定、④「工程表」では、基本法の定める全体として5年の改革スケジュールを4年に短縮する方向で検討し、給与制度見直しの方向性やスケジュール、労働基本権見直しのスケジュールも盛り込む等を決定した。

この間公務労協は、2008年10月7日に第40回対策本部会議、11月21日に第41回対策本部会議を開催し、「論点整理に関する報告」及び「工程表」についての対応に係る意思統一をはかり、2008年11月16日、25日、2009年1月14日及び20日に推進本部審議官交渉、2008年11月18日及び12月2日に推進本部事務局次長交渉、2009年1月26日に推進本部事務局長交渉、2008年11月25日に甘利大臣交渉を実施するなど公式・非公式の対策に全力をあげた。そして、1月27日には、古賀連合事務局長が甘利大臣に対し、「内閣人事局の設置等を求める関係法律案」と「工程表」に関する最低限要求について」を提出し、公務労協正副対策本部長とともに大臣の姿勢を厳しく追及した。

しかし、2009年2月3日の第3回国家公務員制度改革推進本部において、連合や公務労協の反対を押し切って政府が決定した「工程表」は、①幹部職員の任用弾力化を行う、②内閣人事・行政管理局を設置し、級別定数管理や任用、研修、試験の企画立案などの人事院の

権限を大幅に移管する、③国家公務員法等の改正法案を今次通常国会に提出することを明記する一方で、労働協約締結権の付与については明確な方向性を示さず、「最低限要求」に一切応えないものとなった。

公務労協は、2009年1月27日に第42回対策本部会議を開催し、「工程表に関わる経過と内容等を踏まえ、工程表の撤回を求めるとともに、仮に内閣人事局の設置等を定める法律案が国会に提出された場合、その廃案をめざし具体的な取組みを展開する」ことを確認し、以降、2月20日、27日、3月3日、9日及び13日に推進本部審議官交渉、2月13日及び3月24日に推進本部事務局長交渉そして3月30日に甘利大臣交渉を実施した。

しかし、政府は3月31日、内閣人事局を設置し、級別定数管理及び組織・定員管理を担わせるほか、任用、研修、試験の企画立案などの人事院の権限を大幅に移管するとともに、幹部職員の一元管理を行うこと等を内容とした「国家公務員法等の一部を改正する法律案」を閣議決定し、国会に提出した。

これに対し、公務労協は対策本部見解を、連合は事務局長談話を発出し、法案の内容及び一方的閣議決定に対する抗議の意を明らかにした。また、人事院は異例にも「労働基本権制約の代償措置が損なわれる」等の指摘を内容とする総裁書簡を麻生総理に送った。

人事院との調整がはかられないまま閣議決定が強行された「国家公務員法等の一部を改正する法律案」は、成立に拘る甘利大臣とその意を受けた麻生総理の対応等に反して、「反麻生」を掲げ自民党内政局の素材としてあるいは総選挙後の政界再編の軸として扱う勢力の動向により、6月3日の通常国会会期末まで趣旨説明が行われない状況で推移した。

一方、7月28日まで55日間会期が延長されたことに伴い、法律案の審議に関する日程的余裕と補正予算関連法案の審議動向に応じて空白国会が生じる可能性等、世論の動向等により予断を許さない情勢が継続された。そして、自民党の中川元幹事長、塩崎元官房長官を中心とする「士気の高い霞ヶ関の再構築を実現するための研究会」(57名)が、議員立法「幹部公務員法案」提出を含む「天下り・渡り全面禁止に向けた決議」の賛同者署名125人分を集約し同党の中馬行政改革推進本部長に提出した6月18日以降、審議入りに向けた動向が加速し、会期末まで残る日程が1か月余りとなった6月25日、衆議院本会議において法案の趣旨説明と民主党、自民党、公明党による代表質問が行われた。

衆議院本会議以降の審議は、与野党ともに解散・総選挙を視野に置いた国会運営のもと、内部に政局を抱え審議を進めることに消極的な自民党と、政権交代そして官僚政治の打破をめざし一部に審議と修正・成立に前向きとなった民主党との間で、水面下における修正協議が模索されるもと、7月8日には衆議院内閣委員会における提案・趣旨説明が行われた。この間、公務労協は連合とともに、与野党対策を実施し、とくに5月26日の民主党行革調査会・総務・内閣合同会議において古賀連合事務局長名で、「国家公務員法等の一部を改正する法律案への対応について」を提出し、与野党修正協議が行われる場合に「管理職員を



除くすべての非現業職員に協約締結権の付与を措置すること」を前提とした対応をはかるよう要請した。また、6月26日、社民党に対し法案対応について、「政府原案は、労働基本権の付与についての確約が全く行われず、何より制約の代償措置の使用者への移管を措置しているとともに、労働基本権以外の事項ばかりが具体化されている。基本権の付与の明確化又は確約が前提である」ことを求めた。

そして、東京都議選前後における院内の与野党対立が決定的な場面を迎えるもと、7月8日以降委員会審議が行われることはなく、法案は7月21日の衆議院解散により廃案となった。

山本連合副事務局長、福田国公連合委員長(2009年6月まで)、森永国公連合書記長(2009年6月から)、金田自治労書記長が委員として参加し、2008年10月以降、国家公務員制度改革基本法第12条及び附則第2条第1項の規定に基づく措置に関する事項について調査審議を行ってきた労使関係制度検討委員会は、2009年8月までの間に(12回)の会合を開催した。

具体的には、2009年1月13日の第3回会合まで「便益及び費用の基本的視点」についての議論が行われ、2月12日の第4回会合から3月30日の第7回会合まで「関係団体ヒアリング」が実施された。また、第7回会合では、今後の具体的な制度設計に向けた検討の進め方について議論が行われるとともに、委員会における協約締結権の制度化等に関する議論に資するための検討を行うためワーキンググループが設置されることとなった。そして、4月10日以降、基本的に週1回開催されたワーキンググループの論点ごとの検討と7月24日、31日、8月7日、24日の4回に及ぶヒアリングにおける公務労協の意見反映等を踏まえ、労使関係制度検討委員会における第8回会合以降の審議はワーキンググループ報告を受けた議論が行われてきた。さらに、「自律的労使関係の確立・協約締結権に関する主要な論点」の17項目に及ぶ議論が一巡した9月7日の第12回会合においては、「制度骨格に係る論点について」がワーキンググループより提起された。これは、制度の全体像の設計に向けて、その骨格に係る重要な論点等を整理したものとされたが、①勤務条件に関する国会の法律による関与を前提として、②究極の使用者を国民に位置づけ、使用者の責任と権限を曖昧にした上で、③任用の性格を行政行為とする現行の解釈論を盾に協約の効力と労使間の権限を弱体化させる等、自律的労使関係に反する内容を含むものとなっている。

これまでの労使関係制度検討委員会における状況は、一部の現行制度を堅持すべきとする学識者委員による反対・消極論が展開された一方で、4月以降具体的な制度設計に係る議論・検討の本格化に伴い、現行制度の維持を目論む制度所管府省を中心とする動向が顕著となり、さらに労働側委員と使用者側委員の対立が明らかとなるもと、的確かつ精力的な意見反映をはかってきた。今後、年内にとりまとめられる予定の結論・報告に向け、一層の対応強化をはかる必要がある。

協約締結権のもとでの交渉形態等について、学識者を含めた専門的観点から検討するため2007年12月10日に設置した「公務・公共部門の団体交渉制度の在り方に関する研究会(座

長：毛塚勝利中央大学教授)」は、2009年6月14日の第17回会合をもって最終報告をまとめた。この間、アメリカ・ドイツにおける制度と実態の調査を行うとともに、3月6日の第15回会合において中間報告を策定し、各構成組織における組織的な討議を要請してきた。最終報告は、新たな公務員労使関係制度と法的問題における団体交渉・労働協約制度の整備について、①勤務条件詳細法定主義に代わる労働条件決定制度の原則、②民間労使関係に共通する原則、③争議権制約下における公務員労使関係の特殊性に基づく特別な原則を提起し、そのもとでの個別制度の構成等について詳述している。

今後は、山場を迎える労使関係制度検討委員会における議論に対応して、協約締結権のもとでの自律的労使関係制度の構築に向けて、最終報告を研究会の積極的かつ真摯な議論の貴重な到達点として、活用・参考とした対応をはかることが求められる。

## 6. 新たな高齢雇用施策の確立への対応

2009年2月3日に政府・国家公務員制度改革推進本部が決定した「工程表」は、①2012年度から意欲と能力のある希望者についての再任用の原則化を実施する、②定年延長を制度化する時期については、民間における定年延長の導入等を踏まえて検討することを提起し、以降、国家公務員制度改革推進本部事務局を中心とした「定年まで勤務できる環境の整備等に関する検討会議」において一方的な検討を進めている。これは、前提となる国家公務員制度改革基本法の修正可決された規定が「段階的に65歳に引き上げることについて検討」とされたのに対し、政府原案の「将来における定年の引き上げについて検討」に逆行するものであるとともに、勤務条件の重要事項を使用者たる政府が一方的に対応したものとして極めて問題である。

人事院が2007年9月7日に設置した「公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会」は、2009年7月24日、「公務員の高齢期の雇用問題について」と題する最終報告をとりまとめた。報告は、①年金支給開始年齢の65歳への引き上げに伴い、無収入の期間が生じないように、定年年齢を段階的に引き上げる、②天下りを前提としない人事管理に転換、③60歳台の給与抑制、60歳前についても年功的な給与カーブの見直し、④全体として現在の昇進ペースを遅らせ65歳まで勤務、60歳以降は短時間勤務や自発的退職の選択など多様な選択肢を用意するとし、個別の検討課題として、役職定年制、退職給付、特定職種の定年等を指摘している。

また、人事院は8月11日に行われた「職員の給与等に関する報告」において、「公務能率を確保しながら65歳まで職員の能力を十分活用していくためには、年金支給開始年齢の引上げに合わせて、2013年度から、定年年齢を段階的に65歳まで延長すること」を基本的考え方として、2011年中に法制整備をはかることを必要とし、2010年中を目途に立法措置のための意見の申出を行えるよう検討を進めることを明らかにした。

この間公務労協は、「公務員の高齢期の雇用問題に関する研究会」への推薦委員と連携した対策と意見反映等を取り組んできた。また、「新たな高齢雇用施策検討委員会」を中心として、「雇用と年金を接続した公務・公共部門の新たな高齢期雇用政策の基本方向」の実現に向けた対応をはかってきた。引き続き、政府及び人事院の検討に対して、基本方向に基づく雇用と年金を接続した新たな高齢雇用施策の確立に向けた対応を強化していく必要がある。

## 7. 組織検討委員会報告の具体化

### ＝「今後の公務労協組織のあり方」に関する報告＝

第6回総会において承認された組織検討委員会報告は、①第6回定期総会以降運営委員会等の確認により措置できるもの、②第7回定期総会において運営要綱等を改正した上で措置するもの、③さらに組織的・具体的な討議と検討を要するもの、という3つの区分において具体的な措置を講じることを求めるものであった。

このうち、①組織化と産別結集についての取組みと問題点・課題等の総括・検討、関係構成組織との間の取組みの役割分担等の検討、②組織化対象範囲の拡大の検討、③組織化について構成組織全体の合意形成を踏まえた実効ある人的・財政的措置等の検討、④地方組織の結成についてより実践的に推進するための措置等について、組織的な議論・検討を行うため、2009年1月21日、組織建設対策委員会を設置し、以降6回の会合を行い、課題ごとの結論について、逐次、運営委員会に報告した。なお、以外の課題を含めた組織検討委員会報告が求めた措置の具体的な実施状況は、別表のとおりである。

また、議論を行うことが求められた「協議会から連合会への移行」については、2009年4月16日の第5回拡大運営委員会以降、正副議長会議、企画調整会議、運営委員会、組織建設対策委員会等のあらゆる機関において広範な議論を行い、これらの討議を踏まえ、今後の対応等について、2010年度活動方針で提起することとした。

## 二、2010年度活動方針

## 1. 情勢の特徴

### (1) 民主党を中心とする政権と政治情勢

9月16日に召集された第172特別国会における首相指名を受け、同日、民主党、社民党、国民新党の連立による鳩山内閣が発足した。そして、初閣議で決定した基本方針において、「本当の国民主権の実現」「内容の伴った地域主権」を政策の2つの柱として、「目指すべきは、すべてを政府に依存する政府万能主義でも格差を生み弱者を切り捨て、すべてを民間に委ねる市場原理主義でもない。「国民主権」「地域主権」「自立と共生」。この3つの理念を実現することで、国、地方自治体、国民が役割を果たしながら社会全体を構成していく。」ことを明らかにした。

1993年の細川連立政権の発足により崩壊した「55年体制」は、官僚機構に強く依存するとともに強きを助け弱きを切り捨ててきた自民党政権が、以降も連立政権の中で形を変え、政権担当能力とその基盤を有してきたという意味で継続されてきたといえる。一方、選挙により本格的政権交代を実現させた民主主義本来の機能の発揮は、真の意味での55年体制の終焉とともに、国民を統治における主体とし、国民の、国民による、国民のための政治をスタートするための歴史的転換点となった。

民主党を中心とする政権が、自民党政治に対する国民の不信と不満の単なる受け皿ではなく、国民が安心して暮らすことのできる社会を実現する国民から信頼される政権として機能するため、政権交代に大きく関わってきた連合に結集する公務労協の責任は極めて重いものがある。

### (2) 深刻化する格差社会

雇用者約5,086万人(2009年1-3月平均)のうち、約3分の1にあたる1,699万人が非正規雇用者となっている。雇用者の年間賃金の分布は、正規雇用者では200万円～1000万円未満の間が大部分で、300万円台と500～700万円未満にピークがあるのに対し、非正規雇用者では300万円未満が大部分で、とくに2002年から2008年にかけて、200万円台の契約・派遣が著しく増加している。また、97年以降、20歳代前半を除くすべての年齢層で、労働所得のジニ係数が上昇しており、格差の拡大が深刻化している。

一方、税による再分配効果はOECD加盟国中最下位、公的移転(社会保障による現金給付にほぼ等しい概念)による再配分効果は韓国、アメリカに次いで小さくなっている。

これらの現状は、小泉政権以降継続されてきた新自由主義に基づく構造改革路線がもたらした格差の拡大、貧困の増加、熾烈化する競争、労働分配率の低下、不安と不信の社会の招来を明らかにしているとともに、それに対応すべき公共サービスの脆弱さを露呈しているものといえる。

民主党を中心とする新たな政権のもと、非正規労働者の待遇改善、格差是正、貧困問題

の解消に向け、非正規から正規労働への切替え、就労支援、最低賃金引上げ、社会保険の適用拡大・機能強化など、積極的雇用政策と社会保障政策との連携、医療・介護サービス等の充実による重層的な社会的セーフティネットの再構築が強く求められている。

### (3) 公共サービスと公務員を取り巻く情勢

ノーベル賞経済学者のポール・クルーグマン氏は自らの著書「格差はつくられた」において、「保守派ムーブメント(差別感情を巧みに利用し、政治を操り、政権を奪取してきた保守派)の観点からすると、最も危険な政府の政策とは、最もうまく機能することであり、そのために福祉国家を正当化してしまう政策である」と指摘し、アメリカにおける民主党と共和党の政治的な対立点を明確にしている。一方、世界的な金融・経済危機のもと、政府の規模や権限の抜本的強化という世界的潮流の中にあっても、我が国において政権交代を焦点とした総選挙においては、国民生活の現状を憂いそれを是正するための政策における対立に終始し、この国の将来像やそこにおける政府(国、自治体等)そして公共サービスのあり方という議論は決して十分なものとなっていない。

国と地方政府を合計した一般政府レベルの総支出は、対GDP比で38%程度となっているが、OECD諸国の平均より小さい。例えば、OECD加盟各国におけるGDP(国内総生産)に対する公財政教育支出の割合はわずか3.4%(2008年)で最下位となっている。

また、わが国は政府最終消費支出と社会保障移転の割合が相対的に小さく、公共投資の割合が相対的に大きいことが特徴となっている。

にもかかわらず政府の規模や公財政支出の拡大が議論されないのは、新自由主義に基づくイデオロギー的誘導が継続されるもと、巨額の財政赤字、政府・公務員に対する不信が背景にあるといえる。

しかし、国際比較において大きくない歳出を際限なく減らし、結果として財政赤字を削減しようとする、最終的には現在の税負担に見合った水準まで歳出を抑えるしかなく、その結果は極めて小さな政府にならざるを得ない。また、総人件費も含めて歳出を削減し続ければ、国民が享受する公的なサービスの質にさらなる犠牲を及ぼすこととなる。

当初予算ベースにおける2009年度末の国の行政機関の定員は30.9万人で、2005年度末との比較で2.3万人の減となっている。また、国家公務員人件費は1200億円削減(09年度(対05年度比))されている。

地方公務員数は約290万人(2008年4月1日現在)で、1995年から14年連続して減少し、とくに2005年以降約14.3万人の削減が行われている。

一方、独立行政法人に対する財政支出は、2008年度に1569億円削減、2009年度に1372億円削減が行われ、さらに公益法人への支出は2006年度支出実績比で約4割(3931億円)が削減されている。

これらは、この間の自民党を中心とする政権における経済財政運営の失策を不当にも公

務員人件費等に転嫁し、使用者としての責任を放棄する、さらには限界と矛盾を露呈し尽くしている現行の公務における労使関係制度そして勤務条件決定システムすら無視してきたものに他ならない。

## 2. 活動の基本的考え方

民主党を中心とする新たな政権が確立されたことについて、構成組織間で共通する政策課題の実現主体であるとともに、対政府等との交渉主体としての性格を有する公務労協は、新たな政権への連合の対応に結集する一方で、それとは別個に国家公務員の使用者たる性格と地方自治体及び独立行政法人等の職員の勤務条件等に重大な影響力を有する政府に対し、自民主党を中心とするこれまでの政権との関係とは異なる有意義な労使関係を構築することを求めることとする。

新たな政権と公務労協との関係は、

- ① 社会的公正と国民の安心・安全を確保する質の高い公共サービスの再構築をはかる立場から、新たな政権の運営等に協力する
- ② 個々の政策課題については、政権を構成しているか否かにかかわらず、政党と労働組合との性格や目的の違いを踏まえ、是々非々の立場で対応する
- ③ 使用者等としての政府に対しては、これまでの自民主党を中心とする政権とは異なる政権であることを確認する一方、緊張感のある労使関係を前提としつつも、有効かつ誠実で互いの信頼関係を重視した労使関係を構築する
- ④ その際、党との関係を含め、互いに内部責任を持った組織を代表する立場（組織と組織との関係）で対応する

ことを基本的な立場とする。

また、新たな政権との間において、当面する重要課題を以下のとおり設定し、速やかな協議・対応等を行うよう求める。

- 公共サービス基本法に基づく新しい公共の確立
- 公務員制度改革と労働基本権の確立
- 地方分権（主権）改革と国の出先機関のあり方
- 独立行政法人改革

小泉政権以降継続されてきた構造改革路線により、二極化と格差社会の進行による質の劣化そして地域間の公平性の喪失など公共サービスの基盤が動揺し、2008年秋以降の世界的な金融・経済危機のもとでの実体経済への深刻な影響による地域間、個人間、世代間での極限を超える格差拡大の実態化が進行しているわが国において、公的年金や医療、介護、生活保護などの社会保障、雇用、少子化対策等、政府の役割が今後さらに重要になっていくことから、小さな政府への移行が望ましいはずはない。

例えば、高福祉・高負担を特徴とする北欧諸国においては、運営する政府に対する国民の信頼は総じて高いといわれている。社会保障制度をはじめとする公共サービスを支えるために税金や社会保険料を積極的に負担し、財源面でも一人一人が貢献するという国民意識が醸成されている。

公務労協は、公務公共サービスに従事する労働組合としての社会的責任と役割を果たすとともに、政府・公務員そして公共サービスに対する国民の信頼回復をはかることを基本的な立場として、良質な公共サービスの実現に向け、そのあり方を再構築する取組みを強化する。

### 3. 具体的課題と取組み

#### (1) 良い社会をつくる公共サービスキャンペーン

公共サービス基本法の成立により、公務労協の「良い社会をつくる公共サービスキャンペーン」は新たな活動段階に移行することとなる。国民生活の安定・安心を支える良質な公共サービスを確立する「公共」の再構築を目標とするこの取組みは、公務労協の存在意義を組織内外に示すものであるとともに、恒常的そして永続的な対応が求められるものである。これまでの取組みの到達点を踏まえ、とくに公共サービス基本法の趣旨を具体的に活かし実践する主体的な対応を通じて、以下により、公務公共サービスに従事する労働組合の社会的責任と役割そして信頼回復をはかる戦略的活動としての取組みを強化する。

##### ① 公共サービス基本法をさらに進化させる立法措置等について

公共サービス基本法について、主に政党間協議により修正された課題への対応とともに、実定法・個別事業法等への公共サービス基本法の理念の反映とそれを何時どのような法律措置をはかるのかをはじめとするスケジュール法の制定等を今後の国会情勢等に留意した対応を検討する。なお、これらの法律措置等への取組みに今後の活動のすべてを集中するのではなく、個々の事務・事業を公共サービス基本法に基づきその実施段階において再構築する取組みと並行した対応を取組みの主体とする。また、連合が提起している「公契約に関する基本法」の制定等、公共サービス基本法の成立によって、関連するまたは促進できる様々な政策制度要求の実現について、積極的な努力をはかることとする。

##### ② 法律の執行責任を負う政府への対応について

公共サービス基本法に基づく施策の実施等についての対政府要請を行うとともに、各府省に対する具体的そして詳細の政策要求とその実現をはかることとする。なお、今後に対応をはかるべき全般的な政策課題への対応については、連合、公務労協、構成組織の役割分担等に留意し、具体的な対応を検討する。

##### ③ 地方自治体における対応について

公共サービス基本法は、国と同様の責務等を地方公共団体に課している。しかし、地方自治の本旨に基づき、ましてや多くの公共サービスが地方自治体の事務・事業であることから、すべての地方自治体において公共サービス基本条例を制定することを基本的な目標とし、複数年の取組みを想定した継続的課題として対応する。具体的には、「公共サービス基本条例」(仮称)の制定に向けた取組みについて、2010年春季生活闘争をスタートとして具体化する。なお、入札・契約改革と公正労働基準の確立をはかるため、連合を中心として先行して取り組まれている公契約条例の制定と、「従事する者の適正な労働条件の確保その他の労働環境の整備」は共通する課題でもあることから、運動的そして政策的観点からの整理をはかることとする。

## (2) 公務員制度改革、労働基本権確立の取組み

今後2年間を取組みの最重点期間に設定し、民主党を中心とする新たな政権のもと、ILO勧告をみたした労働基本権の確立と民主的公務員制度改革の実現をめざした正念場の取組みを展開する。なお、節目節目において対策本部会議等を開催し、具体的な対応及び取組み等を協議する。また、連合との連携をより一層強化するとともに、組織的かつ機動的な対応と対策を講じることとする。

国家公務員制度改革基本法に基づき設置された推進本部等の検討体制の抜本的見直しを求めるとともに、労使関係制度検討委員会におけるこれまでの議論・検討に留意し今後の対応等を強化する一方、可能な限り早期のそして連合及び公務労協の要求をみたます法制度改革を、民主党を中心とする新たな政権に対し求めることとする。

- ①国家戦略スタッフ、政務スタッフの導入、②幹部職員、管理職員を対象とする新たな制度の創設、③キャリア制度の廃止(幹部候補育成課程、試験制度改革)、④政官接触に関する記録の管理、情報公開等のために必要な措置の導入、⑤段階的定年延長と定年まで勤務できる環境整備等を課題として、対政府等との交渉・協議の強化をはかることとする。
- 国家公務員制度改革基本法第12条に基づく自律的労使関係制度の措置の検討を任務として2009年中のとりまとめを予定する労使関係制度検討委員会における対応について、引き続き全力を傾注する。具体的には、公務・公共部門の団体交渉制度の在り方に関する研究会報告を参考としつつ、民主党を中心とする新たな政権との協議等の状況に応じて、団結権及び争議権を含めILO勧告をみたした労働基本権の確立を基本とした対応をはかることとする。
- 引き続き、ILO及び国際労働運動と連携した取組みを推進する。

## (3) 行政改革、独立行政法人改革等に対する雇用・労働条件確保の取組み

雇用と労働条件に影響を与える政策・予算・制度の具体化または見直し等は、すべて労



使交渉事項であるという立場から、行政刷新会議等の民主党を中心とする新たな政権への対応を連合との連携のもとではかることとする。

行政改革、独立行政法人改革等については、当該構成組織における個別的・具体的課題への対応を基礎に、雇用と労働条件を確保する公務労協の統一的取組みを推進する。

独立行政法人の実施する事業の見直しについては、労使間自治の原則のもとでの対応を強く求める。とくに、雇用と労働条件に係る労使交渉・協議及び合意による措置を確保し、組織の改廃等に伴うルール確立をはかる。

独立行政法人の見直しに対しては、引き続き、行革・雇用問題対策会議を中心として、①見直しに係る基本的理念の追求、②個別法人見直しへの対応、③雇用確保策の制度化を課題とした取組みを強化する。なお、基本的理念の追求と雇用確保策の制度化は、公務労協としての統一对応を基本とし、個別法人見直しへの対応は、当該構成組織による個別の具体的課題への対策を基礎とする。

#### （４）地方分権改革・国の出先機関の見直し等に対する取組み

これまでの地方分権改革推進委員会及び地方分権改革推進本部における対応との整合等を注視するとともに、国の出先機関の見直しに係る公務労協全体としての対応の強化・再構築をはかることとする。具体的には、雇用問題のみならず組織問題としての極めて重大な側面を有するという立場から、2009年7月15日に実施した民主党分権調査会長要請において示された見解に基づき、①基本的理念の再整理、②個別事務・事業の取扱い、③雇用確保策の制度化等を課題として、「国の出先機関等見直し対策委員会」における検討・論議を充実するとともに、取組みの強化・再構築をはかることとする。

#### （５）新たな高齢雇用施策の確立の取組み

自公政権において政府・国家公務員制度改革推進本部が決定した「工程表」における関係規定の撤回を求めるとともに、雇用と年金支給開始年齢の接続をはかる段階的定年年齢の引上げを措置するための「雇用と年金を接続した公務・公共部門の新たな高齢期雇用政策の基本方向」の実現を求め、対政府交渉等を強化する。なお、人事院の2009年「職員の給与等に関する報告」の「公務員の高齢期の雇用問題」において具体的な検討課題として指摘されている、給与制度の見直し、組織活力を維持するための施策、特例的な定年の取扱い等については、労使交渉・協議及び合意による措置を求めることとする。

#### （６）賃金・労働条件の改善に関する取組み

① 「政治」の公務員給与に対する介入を排除し、総人件費削減政策の転換に向けて、労使交渉、政府との各級段階の交渉・協議、政党対策を強化する。

とりわけ、人事院勧告制度を無視した給与削減等の提案に対しては、その阻止に向け

て全力で取り組む。

- ② 連合と連携し、公務員給与の社会的合意を確立するための取組みを進めるとともに、公務・公共部門労働者の生活を維持・改善するための給与引上げを求める。そのため、2010春季生活闘争に向けた方針議論に積極的に参加するとともに、労働条件専門委員会を中心にその準備を進める。
- ③ 格差是正の取組みを積極的に推進し、公務における臨時・非常勤職員の雇用の安定に結びつく任用制度見直しの実現に向けた取組みを強めるとともに、さらなる処遇改善を求める。
- ④ ワーク・ライフ・バランスの実現に向けて、超過勤務の縮減、休暇・休業制度の拡充を求める。

### (7) 男女共同参画社会の実現に向けた取組み

職場の男女平等、仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)、男女間格差の是正と均等待遇の実現を課題として、①ワーク・ライフ・バランス憲章と行動指針の具体化、②次世代育成支援対策推進法に基づく、労使協議による行動計画の改善と着実な実施、③募集・採用・配置・昇進における男女間格差の是正、④結婚・妊娠・出産・育児・介護などを理由とする不利益取扱いの一掃、⑤男性の育児休業・介護休暇取得の促進等の取組みを推進する。

### (8) 組織検討委員会報告の具体化と機関運営等について

今後の公務労協組織のあり方に関する報告(第6回総会承認)が指摘した措置について、未達成及び継続となった課題等及び第6回総会以降の検討において結論が得られた事項の実現に向けて、以下のとおり、具体化をはかることとする。

- 公務労協構成組織以外の公共サービス関係組合との交流・連携について、正副議長会及び構成組織委員長懇談会等における議論を踏まえ、具体的な対応を措置する。
- 活動範囲の深化をはかるとともに、独立行政法人に係る該当構成組織間の連携・交流等を行う。
- 未結成の19都県における構成組織を含めた個別の事情・背景等を把握した上で、重点県を設定し、すべての都道府県における地方組織の結成を推進する。また、諸会議または集会を活用した構成組織中央段階における対応等、主要な構成組織が各地方段階で結成に向けた主体的な役割を担うこととする。
- 正副議長と事務局役員の日常のかつ円滑な意志疎通を講じるとともに、正副議長会と企画調整会議との連携・定期開催をはかる。なお、企画調整会議については隔月開催を基本とする。
- 各部会構成組織書記長の運営委員会への参加について、国公連合における合意形成を

踏まえた廃止・整理を行う。

- 「組織化の基本的考え方」を「個別構成組織の取組みを第一義におき、そのうえで、公務労協の共同事業として組織化に取り組む」こととする。
- 共同事業としての公務労協における組織化の取組みの重点目標・対象を中央省庁とする。
- 交流と情報提供を中心とする未加盟対策（宮内庁、金融庁、外務省、中労委事務局、環境省、国会、会計検査院等）と、国公ユニオンの活動強化をはじめとする未組織対策について、国公連合との協議に基づき、より効果的・効率的な役割分担をはかることとする。
- 公務労協に、新たに「組織拡大センター」を設置し、人的配置を行うこととする。  
当面、「組織拡大センター」の設置に伴う財政負担は、新たに各構成組織には求めないこととする。
- 国公連合における組織拡大の取組み強化と、人的・財政的措置の拡大を要請する。その際、国公連合と公務労協との間で、具体的に協議する場を設置する。
- 企画調整委員の人数等の変更について、正副議長会・企画調整会議、運営委員会において検討する。
- 「協議会から連合会への移行」について、2012年から協約締結権のもとの交渉体制と自律的労使関係制度が構築されることを踏まえ、移行に係る課題の整理等の具体的な検討を行うこととする。